NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.005.01.2016
P/16/085

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30
lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/16/085 - Funkcjonowanie policyjnych izb dziecka

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Kontrolerzy

Krzysztof Baron, gł. specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 99371 z dnia 7 marca 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Katarzyna Kozieł, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 99372 z dnia 7marca 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 3-4)

Bogusława Pala, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 99373 z dnia 7 marca 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 5-6)

Anna Hulboj, gł. specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 99378 z dnia 14 marca 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 7-8)

Jednostka kontrolowana

Komenda Wojewódzka Policji w Katowicach, ul. Lompy 19, 40-038 Katowice, zwana dalej „KWP" lub „Komendą"

Kierownik jednostki kontrolowanej

insp. Roman Rabsztyn p.o. Komendanta Wojewódzkiego Policji w Katowicach, zwany dalej „Komendantem"[1]

(dowód: akta kontroli str. 22)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W latach 2013-2015, w Policyjnych Izbach Dziecka[2] w Katowicach i w Bielsku-Białej, były przestrzegane prawa przysługujące nieletnim w związku z pobytem w tego rodzaju placówkach. Obie izby spełniały wymogi określone w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 4 czerwca 2012 r. w sprawie pomieszczeń przeznaczonych dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia, pokoi przejściowych, tymczasowych pomieszczeń przejściowych i policyjnych izb dziecka, regulaminu pobytu w tych pomieszczeniach, pokojach i izbach oraz sposobu postępowania z zapisami obrazu z tych pomieszczeń, pokoi i izb[3]. Policjanci skierowani do służby w obu izbach, stosownie do zarządzenia Nr 134 Komendanta Głównego Policji z dnia 30 października 2012 r. w sprawie metod i form wykonywania zadań w policyjnej izbie dziecka[4] ukończyli doskonalenie zawodowe w zakresie metod i form pełnienia służby w izbie.

[1] Od dnia 14 kwietnia 2016 r. Poprzednio Komendantem był nadinsp. Jarosław Szymczyk od 20 lutego 2015 r., nadisp. Dariusz Działo – od 9 lutego 2012 r. do 21 kwietnia 2013 r., mł. insp. Zbigniew Klimus – p.o. od 22 kwietnia 2013 r. do 25 kwietnia 2013 r., insp. Roman Rabsztyn – p.o. od 26 kwietnia 2013 r. do 23 maja 2013 r., nadinsp. Krzysztof Jarosz – od 24 maja 2013 r. do 19 lutego 2015 r.
[2] Zwanych dalej „PID" lub „izbą".
[3] Dz. U. poz. 638 ze zm., zwanego dalej „rozporządzeniem MSW w sprawie policyjnych izb dziecka".
[4] Dz. U. KGP poz. 59 ze zm., zwanego dalej „zarządzeniem nr 134 KGP".

Wdrożone w KWP rozwiązania organizacyjne zapewniły miejsca wszystkim nieletnim wymagającym przyjęcia do izb dziecka i nie ograniczały możliwości umieszczenia nieletnich w obu izbach. Środki finansowe przeznaczone na te placówki umożliwiły realizację ich podstawowych celów dotyczących zapewnienia przestrzegania praw nieletnich oraz dostosowania pomieszczeń do wymogów prawa. Likwidacja dwóch z czterech funkcjonujących w woj. śląskim izb nie przyczyniła się do poprawy warunków panujących w nowoutworzonych placówkach oraz ograniczenia kosztów ponoszonych przez Komendę.

Komenda prawidłowo nadzorowała wykonywanie zaleceń przedstawionych przez instytucje kontrolujące i monitorowała realizację uwag i wniosków. Całościowy nadzór KWP nad funkcjonowaniem policyjnych izb dziecka był skuteczny i zapewniał legalną, rzetelną i gospodarną realizację zadań przez policyjne izby dziecka - w tym przestrzeganie praw nieletnich umieszczonych w tych placówkach.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła niepodjęcia działań w celu usunięcia awarii modułu urządzenia technicznego w PID w Bielsku-Białej. Awarię tę usunięto w trakcie kontroli NIK.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zgodność działań PID w Katowicach i Bielsku-Białej z obowiązującym prawem

Opis stanu faktycznego

1.1. Czas pobytu nieletnich w policyjnych izbach dziecka oraz podstawy umieszczenia, a następnie wydawania, przekazywania lub zwolnienia nieletnich z tej placówki

W okresie objętym kontrolą w PID w Bielsku-Białej przebywało 742 nieletnich, w tym w 2013 r. - 268, w 2014 r. - 246 i w 2015 r. - 228. W PID w Katowicach w latach 2013-2015 przebywało 3 015 nieletnich, odpowiednio: 912 w 2013 r., 1 041 w 2014 r. i 1 062 w 2015 r. Przyczyną umieszczenia 323 nieletnich w PID w Bielsku Białej i 1 181 w PID w Katowicach było uzasadnione podejrzenie popełnienia czynu karalnego oraz uzasadniona obawa ukrycia się nieletniego lub zatarcia śladów tego czynu albo brak możliwości ustalenia tożsamości nieletniego (art. 32g §1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich[5]). Przyczyną umieszczenia w PID w Bielsku Białej 280 nieletnich i 1 221 w PID w Katowicach, na czas niezbędny do przekazania nieletniego do właściwego schroniska, ośrodka lub zakładu (art. 32g § 9 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich), było zatrzymanie w trakcie samowolnego pobytu poza schroniskiem dla nieletnich, młodzieżowym ośrodkiem wychowawczym lub zakładem poprawczym. Przyczyną umieszczenia 139 nieletnich w PID w Bielsku Białej i 613 w PID w Katowicach, na czas niezbędny do wykonania niezbędnych czynności procesowych (art. 32h § 1 - 4 ustawy o postepowaniu w sprawach nieletnich) była uzasadniona przerwa w konwoju albo w doprowadzeniu na polecenie sądu rodzinnego wydane w formie postanowienia.

(dowód: akta kontroli str. 23-24,192)

W obu PID zatrzymywano nieletnich, którzy mogli być umieszczani w tej placówce na podstawie ww. art. 32 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich[6]. Czas pobytów nieletnich w obu PID nie przekraczał dopuszczonych przepisami terminów. Spełniono warunki i zgromadzono dokumenty wymagane dla umieszczenia, a następnie wydawania, przekazywania lub zwolnienia nieletniego z PID.

(dowód: akta kontroli str. 477-483, 532-583)

[5] Dz. U. z 2014 r., poz. 382 ze zm., zwana dalej „ustawą o postępowaniu w sprawach nieletnich".

[6] Ustalono na podstawie badań dokumentacji pobytu 60 losowo wybranych nieletnich z badanego okresu w PID w Bielsku-Białej i spraw 90 nieletnich przebywających w PID w Katowicach.

1.2. Spełnianie wymogów określonych w rozporządzeniu MSW w sprawie policyjnych izb dziecka

Placówka w Bielsku-Białej zajmowała wolnostojący budynek otoczony ogrodzeniem. Stan techniczny budynku był dobry. Budynek oraz wyposażenie izby nadawało się do użycia. PID zajmował pomieszczenia na parterze, I i II piętrze budynku. W całym budynku ściany pokryto powłoką zmywalną, wszystkie punkty świetlne były zabezpieczone przed uszkodzeniem, przewody doprowadzające napięcie elektryczne położono podtynkowo. Izba dysponowała sześcioma sypialniami z 15 jednoosobowymi łóżkami, w tym jedna z sypialni (z dwoma łóżkami) przeznaczona była dla dziewcząt. Istniała możliwość dowolnego przeznaczania sypialni dla dziewcząt i chłopców w zależności od aktualnych potrzeb. Osobiste rzeczy nieletnich były przechowywane w depozycie. Sypialnie i inne pomieszczenia (w tym: pomieszczenia sanitarne, świetlica, pomieszczenie rekreacyjne, jadalnia, magazyn, depozyt) w których przebywali nieletni były wyposażone zgodnie z warunkami określonymi w § 33 - § 36 rozporządzenia MSW w sprawie policyjnych izb dziecka. Również pomieszczenia dla funkcjonariuszy skierowanych do pracy w PID spełniały wymogi ww. rozporządzenia.

Izba wyposażona była w przyciski dzwonków alarmowych umieszczone w pokoju kierownika izby, w pokoju personelu izby i w pokoju dyżurnego izby, na ścianach lub podłodze korytarza, w szczególności przy drzwiach sypialni i izolatki sanitarnej, w świetlicy, jadalni, pokoju sanitarnym oraz miejscu do rekreacji na świeżym powietrzu, a także w magazynie do przechowywania rzeczy przekazanych do depozytu oraz bielizny pościelowej.

PID wyposażona była w urządzenia monitorujące służące do obserwowania nieletnich działające w systemie całodobowym bez możliwości nagrywania. Urządzenia te były zainstalowane tylko w czterech sypialniach na pierwszym piętrze oraz na parterze na korytarzu. W pomieszczeniach sanitarnych nie było monitoringu wizyjnego.

W PID w Bielsku-Białej znajdowały się środki przymusu bezpośredniego w postaci dwóch kaftanów bezpieczeństwa i jednego kasku ochronnego. W okresie objętym kontrolą środki nie zostały użyte.

NIK ocenia stan techniczny budynku i wyposażenia technicznego PID w Bielsku-Białej jako dobry, budynek jest zadbany i utrzymywany w czystości. Nie wymaga dodatkowych nakładów inwestycyjnych, a drobne remonty wykonywane były na bieżąco.

(dowód: akta kontroli str. 484-493)

PID w Katowicach usytuowana została w dwukondygnacyjnym, podpiwniczonym, wolno stojącym budynku. Izba dysponowała ośmioma sypialniami dla nieletnich, pokojami sanitarnymi z umywalkami, natryskami i toaletą, pokojem dyżurnego, kierownika oraz personelu izby, świetlicą, jadalnią wraz zapleczem kuchennym. W piwnicy znajdował się magazyn czystej bielizny pościelowej oraz artykułów biurowych, przechowywano w nim także sprzęt do gier i zabaw na powietrzu (piłki, paletki do badmintona), magazyn brudnej odzieży oraz pomieszczenia gospodarcze. Izba posiadała miejsce do rekreacji dla nieletnich na świeżym powietrzu, wydzielone i zabezpieczone ogrodzeniem o wysokości co najmniej 3 m, zabezpieczonym od góry siatką.

Placówka wyposażona była w sygnalizację alarmową wraz z instalacją powiadamiania dyżurnego Komisariatu Policji nr 7 w Katowicach. W PID zamontowany był system przyzywowy, przyciski do tego systemu znajdowały się w każdej sypialni. Na korytarzu, przy sypialniach zamontowane były lampki świetlne sygnalizacji wewnętrznej, a sygnał trafiał do pomieszczenia dyżurnego. PID nie posiadał urządzeń monitorujących.

Świetlica była wyposażone m.in. w stół i trzy ławy o długości 2,6 metra, telewizor, sprzęt do gier i zabaw (stół do tenisa stołowego), biblioteczkę. Gry planszowe oraz artykuły papiernicze (np. kredki, bloki) znajdowały się w szafie na korytarzu.

Jednakże stan techniczny budynku PID w Katowicach był jedynie zadowalający i wymagał kapitalnego remontu. Kilkukrotne zgłaszanie Komendzie Głównej Policji potrzeb remontowych PID w Katowicach nie przyniosło efektu. NIK zwrócił uwagę na ubytki w płytkach PCV występujące w korytarzu, przy pomieszczeniu dyżurnego oraz w jednej

sypialni (pokój nr 25), a także że asfalt na połowie obwodu włazu studzienki kanalizacyjnej, znajdującej się na środku dziedzińca w PID w Katowicach uległ wybrzuszeniu na wysokość ok. 3 cm, co stanowiło potencjalne zagrożenie.

W PID w Katowicach znajdowały się środki przymusu bezpośredniego w postaci czterech pasów obezwładniających BOA, jednego kasku zabezpieczającego z jednorazowymi wkładami wymiennymi oraz dwóch kaftanów bezpieczeństwa. W okresie objętym kontrolą środki nie zostały użyte.

(dowód: akta kontroli str. 504-507, 514-518)

1.3. Przestrzeganie praw nieletnich umieszczonych w PID

Kopie regulaminu pobytu nieletnich umieszczonych w PID w Katowicach oraz w Bielsku-Białej były zgodne z treścią załącznika nr 12 do rozporządzenia MSW w sprawie policyjnych izb dziecka, w razie potrzeby regulamin tłumaczony był nieletnim przy przyjmowaniu do PID. . Regulaminy pobytu w obu izbach oraz wykaz instytucji stojących na straży praw nieletnich, sporządzone w sposób uniemożliwiający ich zniszczenie lub dokonanie przy ich pomocy zamachu na zdrowie człowieka, były umieszczone w sypialniach dla nieletnich, świetlicy i izolatce sanitarnej oraz w na tablicy w korytarzu przy pomieszczeniu dyżurnego izby w Katowicach. Podczas przyjęcia nieletni byli zapoznawani z prawami i obowiązkami, dotyczącymi pobytu w izbie oraz porządkiem dnia. Nieletni potwierdzili ten fakt podpisem w karcie zapoznania się z prawami i obowiązkami (podając datę oraz godzinę). W PID w Bielsku–Białej znajdowały się regulaminy pobytu przetłumaczone na 12 języków obcych, a w Katowicach na 13.

W badanym okresie nieletni nie złożyli żadnej skargi ani wniosków dotyczących działalności obu PID jak i pracy funkcjonariuszy izby. Zgodnie z decyzją nr 329/12 Śląskiego Komendanta Wojewódzkiego Policji z dnia 11 czerwca 2012 r. w sprawie organizacji, przyjmowania, rozpatrywania oraz załatwiania skarg i wniosków w KWP w podległych jednostkach organizacyjnych Policji, w przypadku wyrażenia przez nieletniego woli złożenia skargi, wydawano mu artykuły do pisania, a następnie skargę przekazano by do KWP. Jak wyjaśniła Kierownik PID, przy przyjęciu, nieletni byli informowani o możliwości złożenia pisemnej skargi do Kierownika PID lub do dyżurnego, a jeśli skargę nieletni chce złożyć ustnie, będzie ona przyjęta do protokołu. W PID w Bielsku–Białej nieletni również mieli możliwość składania skarg do wychowawcy lub na piśmie, prowadzono rejestr skarg.

W PID w Katowicach obowiązywały nagrody i kary określone w regulaminie izby. Nagrody w postaci pochwały nie były rejestrowane, nie rejestrowano również udzielonych upomnień. Natomiast w latach 2013 – 2015 nie wystąpił przypadek niewłaściwej postawy i zachowania nieletniego, zobowiązujący Kierownika PID do powiadomienia sądu rodzinnego. Według wyjaśnień Kierownika PID w Bielsku-Białej, nieletni nagradzani byli pochwałą ustną. W przypadku niesubordynacji, niewłaściwego lub niezgodnego z regulaminem zachowania była przeprowadzana z nieletnim rozmowa wychowawcza, a następnie upominano go słownie. W badanym okresie nie było przypadku, w którym wystąpiłaby potrzeba informowania sądu rodzinnego dla nieletnich o niewłaściwej postawie i zachowaniu nieletniego.

Jednostka Policji dokonująca zatrzymania informowała niezwłocznie rodziców i opiekunów o umieszczeniu nieletniego w PID w Bielsku-Białej. Fakt ten miał potwierdzenie w Protokole zatrzymania, gdzie wskazywano datę i godzinę poinformowania rodziców lub opiekunów. W PID nie uregulowano formalnie zasad odwiedzin. Jeżeli nie było przeszkód prawnych odwiedziny odbywały się bez ograniczeń czasowych – trwały do jednej godziny. W latach 2013-2015 odbyło się 30 odwiedzin. Odwiedziny rodziców lub opiekunów odbywały się w pomieszczeniu jadalni. Był prowadzony rejestr odwiedzin nieletnich, ponadto odwiedziny odnotowywano w książce przebiegu służby. W trakcie rozmowy telefonicznej nieletniego lub odwiedzin zawsze obecny był funkcjonariusz. W badanym okresie nie było przypadku nieudzielenia zgody na odwiedziny rodziny, opiekunów lub obrońcy.

Nieletni umieszczeni w PID w Katowicach mieli prawo do nawiązania kontaktu z rodzicem, opiekunem lub adwokatem. Wymienione osoby miały także możliwość odwiedzin nieletnich w izbie. W placówce nie było wydzielonego pomieszczenia do odwiedzin, a wszelkie

kontakty nieletnich z wymienionymi osobami (także telefoniczne) odbywały się w obecności funkcjonariusza. W latach 2013–2015 rodzice lub opiekunowie prawni odwiedzili 31 nieletnich (odpowiednio: 2, 13 i 16), dla 34 nieletnich przyjęto paczkę z przedmiotami osobistego użytku (odpowiednio 1, 7 i 26), telefonicznie kontaktowało się z rodzicami lub opiekunami prawnymi 14 nieletnich (3 w 2014 r. i 11 w 2015 r.) oraz jeden nieletni miał kontakt z obrońcą – w 2014 r.
Pomieszczenia sanitarne w PID w Bielsku-Białej oraz w PID w Katowicach, przebieralnie oraz pokój, w którym można było przeprowadzać badania lekarskie w izbach nie były objęte monitoringiem wizyjnym. W drzwiach do pomieszczeń sanitarnych nie były zamontowane wizjery umożliwiające obserwowanie nieletniego w trakcie wykonywania czynności sanitarnych. W PID Bielsku-Białej prysznice oddzielone były zasłonami i przepierzeniami. W PID w Katowicach w jednej łazience stanowisko z prysznicem było otwarte, w drugiej łazience, jedno stanowisko było w kabinie prysznicowej, drugie było otwarte. Na czas pobytu w izbie w Katowicach, nieletni otrzymywali jednorazowe szczoteczki do zębów i ręczniki, a w łazienkach dostępne były mydła, szampony, pasty do zębów, żel do mycia (w dozowniku) i papier toaletowy. W obu PID dostępne były na bieżąco place spacerowe na świeżym powietrzu.

Stan odzieży dla nieletnich w PID w Bielsku-Białej był dobry, do ich dyspozycji były ubrania w różnych rozmiarach. Nieletni mieli osobne rodzaje bielizny dla dziewcząt i chłopców, różną kolorystykę pozostałych ubrań. Bielizna pościelowa i ubrania były czyste. W izbie było pełne wyposażenie w środki czystości i środki higieniczne. Nieletni mogli korzystać z własnej odzieży o ile była ona czysta i nie posiadała niebezpiecznych ozdób.

Nieletni umieszczeni w PID w Katowicach nie korzystali z własnej odzieży. Na wyposażeniu izby w Katowicach była, przeznaczona zarówno dla chłopców jak i dla dziewcząt, jednorodna odzież i obuwie (grantowe dresy, koszule z długim i krótkim rękawem i klapki gumowe). Odzież którą dysponował izba była w dobrym stanie i w różnych rozmiarach. W przypadku zajęć ruchowych na świeżym powietrzu nieletni otrzymywali z depozytu własne obuwie i odzież wierzchnią.

W obu izbach zapewniono dostępność zajęć wychowawczych – przeprowadzano pogadanki i rozmowy, zwłaszcza na temat nałogów, agresji i odpowiedzialności prawnej, w oparciu o posiadane przez PID konspekty do zajęć z nieletnimi. Tematyka zajęć dotyczyła: profilaktyki uzależnień, asertywności, subkultur, zagrożeń płynących z internetu, zjawiska agresji, bezpieczeństwa w otoczeniu, nowych ruchów religijnych i sekt, wpływu szkoły na realizację planów życiowych, życia uczuciowego, własnej wartości, sposobów osiągania sukcesów itp. Z przeprowadzenia zajęć wychowawcy sporządzają notatki służbowe. Dodatkowo w PID w Katowicach nauczano pisania pism urzędowych.

W PID w Bielsku-Białej w okresie objętym kontrolą przeprowadzano zajęcia (w tym sportowe) i rozmowy indywidualne oraz grupowe,. Na zajęciach nieletni rozwiązywali przygotowane rebusy, zagadki stosowne do ich wieku i stopnia rozwoju intelektualnego. Dostawali też do wypełnienia ankiety, na podstawie których można było ocenić cechy ich osobowości, priorytety życiowe, relacje z najbliższymi, plany na przyszłość itp. Na podstawie tych ankiet wychowawcy prowadzili następnie indywidualne rozmowy wychowawcze z nieletnimi.

W obu PID nieletni mieli do dyspozycji w świetlicy telewizor, książki i podręczniki szkolne, gazety, gry planszowe, stół do gry w tenisa. Na spacerniaku była możliwość gry w piłkę koszykową i nożną oraz w badmintona itp.

(dowód: akta kontroli str. 477-493, 508-518, 582-583)

Dobra praktyka

Zdaniem NIK, zorganizowanie w 2015 r. wśród policjantów WKiPS zbiórki książek dla nieletnich przebywających w PID w Katowicach i Bielsku-Białej o treści przeznaczonej dla młodzieży i dzieci powyżej 12 roku życia oraz gier planszowych stanowi dobrą praktykę, która może przyczynić się do rozpropagowania idei zapewniania jak najlepszych warunków nieletnim umieszczanym w izbach.

1.4. Spełnianie przez policjantów skierowanych do służby w PID wymogów dotyczących ukończenia doskonalenia zawodowego

W okresie objętym kontrolą policjanci pełniący służbę w obu PID, przeszli coroczne szkolenia związane z tematyką pracy w policyjnej izbie dziecka zgodnie z § 3 Zarządzenia Nr 134 KGP. W PID w Bielsku-Białej ośmiu z 13 funkcjonariuszy legitymowało się wykształceniem pedagogicznym lub prawniczym, a ich średni staż pracy w Policji wynosił ponad 17 lat, z tego ponad dziewięć w pracy z nieletnimi. W PID w Katowicach 12 z 17 funkcjonariuszy posiadało wykształcenie wyższe (pedagogika, resocjalizacja, bezpieczeństwo wewnętrzne, socjologia), a ich średni staż w Policji wynosił ponad 14 lat, z tego 7 w pracy z nieletnimi.

(dowód: akta kontroli str. 127-130)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

PID w Bielsku-Białej była wyposażona[7] w instalację alarmową sygnalizującą dyżurnemu KMP w Bielsku-Białej zagrożenie życia i zdrowia osób przebywających w izbie. Jednakże w toku prowadzonych przez NIK oględzin stwierdzono, ze nie działał moduł powiadamiania dyżurnego KMP. Awaria ta nie pozwalała realizować funkcji określonej w § 37 rozporządzenia MSW w sprawie policyjnych izb dziecka. W dniu 2 kwietnia 2016 r. dokonano naprawy instalacji, przywracając jej sprawność techniczną oraz możliwość spełniania funkcji opisanej w § 37 ww. rozporządzenia.

Osobą odpowiedzialną za nieprawidłowość był pełniący w ówczesnym czasie obowiązki kierownika PID. Komendant Wojewódzki Policji w Katowicach jako przyczynę powstania nieprawidłowości podał, że ówczesny Kierownik PID nie zgłosił przełożonym niesprawności systemu przyzywowego w instalacji alarmowej placówki. Także podczas zmian służby w kolejnych okresach nie ujawniono niesprawności instalacji, mimo że policjanci przejmujący służbę byli zobowiązani do przeglądu wyposażenia PID oraz poprawności działania znajdujących się w niej urządzeń, w tym m.in. instalacji przyzywowej i alarmowej.

(dowód: akta kontroli str. 368-370, 484-494)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że sposób, w jaki zapewniono nieletnim umieszczonym w Policyjnych Izbach Dziecka korzystanie z ich praw, o których mowa w regulaminie pobytu w tej placówce (stanowiącym załącznik nr 12 do rozporządzenia w sprawie pomieszczeń policyjnych izb dziecka) nie był adekwatny do zaleceń wydanych przez Krajowy Mechanizm Prewencji oraz przez Helsińską Fundację Praw Człowieka. Wskazywały one na to, że:

- regulamin pobytu w policyjnej izbie dziecka powinien być napisany jasnym, zrozumiałym dla niego językiem, a nie ograniczać się do powielania zapisów regulaminu będącego załącznikiem do rozporządzenia,

- skargi powinny być możliwe do wniesienia w sposób uniemożliwiający zapoznanie się z ich treścią przez osoby inne niż adresat i bez obecności innych osób (dotychczasowy sposób składania skarg w postaci wpisania do książki skarg w recepcji nie jest efektywny),

- obecność funkcjonariuszy podczas odwiedzin może mieć miejsce jedynie w uzasadnionych, wyjątkowych przypadkach, które mogą godzić w bezpieczeństwo placówki, nieletniego lub osób odwiedzających, lub w sytuacji, gdy sąd wyda pisemne polecenie udzielenia widzenia w obecności personelu izby (odwiedziny w obecności funkcjonariusza naruszają prawo do ochrony tajemnicy komunikowania się),

- kabiny prysznicowe powinny posiadać zasłony lub odgrodzenia od reszty pomieszczenia, aby nie wywoływać u nieletniego poczucia braku intymności,

- praktyka odbierania odzieży automatycznie wszystkim nieletnim jest zbyt daleko idąca, natomiast brak ubrań przeznaczonych wyłącznie dla dziewcząt może stanowić przejaw nierównego traktowania.

[7] W dniu oględzin tj. 11 marca 2016 r.

Ocena cząstkowa

Działania policyjnych izb dziecka były zgodne z prawem. Zarówno w PID w Katowicach jak i w Bielsku-Białej przestrzegano praw nieletnich. Stosowane w tym zakresie rozwiązania organizacyjne nie odpowiadały jednak zaleceniom wydanym przez Krajowy Mechanizm Prewencji oraz przez Helsińską Fundację Praw Człowieka. Obie izby spełniały wymogi określone w rozporządzeniu MSW w sprawie policyjnych izb dziecka. Policjanci skierowani do służby w obu izbach spełniali wymogi dotyczące ukończenia doskonalenia zawodowego w zakresie metod i form pełnienia służby w izbie. Stwierdzona przez NIK nieprawidłowość dotycząca niesprawnego modułu instalacji alarmowej nie miała wpływu na przestrzeganie praw nieletnich i została usunięta w toku kontroli.

2. Rozwiązania organizacyjne i finansowe przyczyniające się do zapewnienia przestrzegania praw dzieci w PID

2.1. Organizacja PID w województwie śląskim

W okresie objętym kontrolą na terenie województwa śląskiego funkcjonowały cztery policyjne izby dziecka: w Katowicach, Bielsku-Białej, Będzinie i Częstochowie. Z dniem 1 października 2013 r.[8] zniesiono izby dziecka działające na terenie garnizonu śląskiej Policji, usytuowane w Wydziale Prewencji KPP Będzin, KMP Bielsko-Biała, Wydziale Prewencji KMP Częstochowa i Wydziale Prewencji KMP Katowice. Rozkazem Organizacyjnym Śląskiego Komendanta Wojewódzkiego Policji[9] utworzono (w ramach Wydziału Konwojowego i Policji Sądowej)[10] dwie Policyjne Izby Dziecka: w Bielsku-Białej oraz w Katowicach.

(dowód: akta kontroli, str. 67-77)

Na dzień 1 stycznia 2013 r. w izbach dziecka w woj. śląskim znajdowało się 77 miejsc dla nieletnich, w tym: 28 w Katowicach, 24 w Będzinie, 15 w Bielsku-Białej i 10 w Częstochowie. Po reorganizacji, na dzień 31 grudnia 2015 r. na terenie woj. śląskiego zostały 43 miejsca dla nieletnich, w tym: 28 w PID Katowice i 15 w PID Bielsko-Biała.

(dowód: akta kontroli, str. 11,109)

Etaty niezbędne do utworzenia PID w Bielsku-Białej przeniesiono ze zlikwidowanej izby dziecka KMP w Bielsku-Białej (11 etatów policyjnych). Natomiast po zlikwidowanej w ramach KMP izbie w Katowicach, przeniesiono do PID w Katowicach 10 etatów (z 12) oraz wzmocniono obsadę o kolejne pięć etatów, które przesunięto ze zlikwidowanej izby dziecka w Będzinie. Etaty powstałe po likwidacji policyjnych izb dziecka (w Komendzie Miejskiej Policji w Częstochowie oraz Komendzie Powiatowej Policji w Będzinie) włączone zostały w strukturę komórek organizacyjnych KWP[11].

W izbach dziecka funkcjonujących w strukturze WKiPS nie było etatów cywilnych. Prace dotyczące utrzymania obiektów w czystości wykonywały sprzątaczki z KMP w Bielsku-Białej oraz z KMP w Katowicach na podstawie porozumień zawartych między komendą wojewódzką a komendami miejskimi.

(dowód: akta kontroli, str. 12-13, 106-108)

---

[8] Na podstawie zarządzenia nr 129/2013 Śląskiego Komendanta Wojewódzkiego Policji z 19 września 2013 r.

[9] Nr 8/13 z dnia 12 września 2013 r.

[10] Zwanego dalej „WKiPS".

[11] W KPP w Będzinie pozostałe sześć etatów rozdysponowano w następujący sposób: cztery pozostały w KPP w Wydziale Prewencji, jeden przeniesiono do Ogniwa Patrolowo-Interwencyjnego KP w Czeladzi a jeden do OPI KP w Wojkowicach. Z ww.12 etatów izby w Katowicach, pozostawiono dwa, z których jeden przesunięto do Wydziału Kryminalnego a jeden do Referatu ds. Wykroczeń KMP w Katowicach. Wszystkie etaty policyjne KMP w Częstochowie (10 etatów) pozostały w KMP w Częstochowie, z czego: jeden stanowisko Kierownika Izby Dziecka przekształcono w stanowisko specjalisty i włączono do Zespołu ds. Wykroczeń Wydziału Prewencji, dwa stanowiska asystentów włączono do: Zespołu ds. Wykroczeń KP V w Częstochowie oraz Zespołu ds. Wykroczeń KP VI w Częstochowie, oraz a) siedem stanowisk referentów włączono do Zespołu ds. Wykroczeń KP V w Częstochowie (jeden), Referatu Kontroli Ruchu Drogowego i Obsługi Zdarzeń Drogowych WRD KMP w Częstochowie (sześć).

W okresie od 1 października 2013 r. do 31 grudnia 2015 r. do PID w Katowicach dowieziono z terenów zlikwidowanych izb dziecka 703 nieletnich, w tym: w 2013 r.– 65 z Będzina i okolic i 19 z Częstochowy, w 2014 r. – odpowiednio: 217 i 82 i w 2015 r. – 244 i 76.

(dowód: akta kontroli, str. 13)

W okresie objętym kontrolą odmówiono przyjęcia nieletniego do PID[12] w 19 przypadkach, w tym: w 2013 r. – jeden przypadek w PID w Katowicach, w 2014 r. – dwa w PID w Bielsku-Białej i pięć w PID w Katowicach, w 2015 r. – trzy w PID w Bielsku-Białej i osiem w PID w Katowicach. Od 1 października 2013 r. nie było przypadku odmowy przyjęcia nieletniego do PID z powodu braku miejsca. Odmowa przyjęcia nieletnich doprowadzonych przez policjantów w ww. przypadkach wynikała z braku podstaw prawnych do umieszczenia nieletniego w PID (np. samowolne oddalenia się z młodzieżowych ośrodków socjoterapii, ośrodków szkolno-wychowawczych, specjalnego ośrodka szkolno-wychowawczego).

W roku 2013 liczba dni, w których w PID Bielsku-Białej nie przebywał żaden nieletni wyniosła 94 dni a w Katowicach nie było takich dni. W roku 2014 odpowiednio: 100 i 3 dni. W 2015 odpowiednio: 106 i 0 dni.

W okresie od 1 stycznia do 30 września 2013 r. w izbie w Częstochowie takich dni było 91[13].

Komenda nie sporządzała kalkulacji kosztów transportu nieletnich z terenów funkcjonowania zlikwidowanych izb dziecka do nowoutworzonych PID.

(dowód: akta kontroli, str. 13-14,109-110,167-169,192)

2.2. Wysokość środków finansowych przeznaczanych dla policyjnych izb dziecka

Opis stanu faktycznego

W Koncepcji rozwiązań organizacyjno-strukturalnych[14] opracowanej przez KGP w 2012 r., na terenie woj. śląskiego zakładano rozwiązanie trzech z czterech izb dziecka (w Bielsku-Białej, Będzinie i Częstochowie) i pozostawienie jednej izby dziecka w Katowicach.

W KWP przeprowadzono analizy celowości zmian w strukturze PID w woj. śląskim – zarówno przed reorganizacją, jak i po jej wprowadzeniu. W 2012 r. w WKiPS przeprowadzono analizę problematyki izb dziecka funkcjonujących w garnizonie śląskiej Policji, a w jej konsekwencji powstał dokument: „Koncepcja funkcjonowania policyjnych izb dziecka w strukturze Wydziału Konwojowego i Policji Sądowej Komendy Wojewódzkiej Policji w Katowicach wraz z zapotrzebowaniem etatowym gwarantującym właściwe funkcjonowanie PID". W dokumencie tym zaproponowano pozostawienie dwóch izb dziecka: w Będzinie zamiast w Katowicach oraz w Bielsku-Białej. Wybór ten uzasadniono złym stanem technicznym[15] budynku w Katowicach oraz dużą urbanizacją (71 miast w województwie śląskim) a także wzrostem liczby nieletnich umieszczanych w izbach. Ponadto zaproponowano włączenie izb dziecka do struktury WKiPS KWP w Katowicach. Koncepcja ta została zatwierdzona[16] i powołano[17] zespół ds. wdrożenia koncepcji funkcjonowania PID w strukturze WKiPS KWP w Katowicach. W sprawozdaniu z przeprowadzonej wizytacji stwierdzono, że PID w Będzinie nie spełniał jednak wymogów rozporządzenia MSW w sprawie policyjnych izb dziecka, ze względu na brak możliwości rekreacji na powietrzu. Ponadto stwierdzono bardzo zły stan techniczny izby w Częstochowie. Zaproponowano aby od 1 października 2013 r. na terenie garnizonu śląskiego funkcjonowały dwie izby dziecka: w Katowicach i Bielsku-Białej. Wszelkie zmiany kadrowe miały nastąpić na zasadzie przeniesienia na równorzędne stanowiska bez zmian finansowych. Obydwie izby wymagały remontów bieżących i dostosowania do wymogów rozporządzenia MSW w sprawie policyjnych izb dziecka. W związku z zaplanowaną budową

[12] Dane podano za okres od 1 października – 31 grudnia 2013 r. Ponieważ nie było wymogu gromadzenia takich danych, w tej materii nie prowadzono żadnej ewidencji.
[13] KPP w Będzinie nie posiadała dokumentacji w zakresie umożliwiającym zebranie danych.
[14] „Koncepcja rozwiązań organizacyjno-strukturalnych zmierzających do podniesienia efektywności wykorzystania policyjnych izb dziecka"- sporządzona przez Komendę Główną Policji, zwaną dalej „KGP", przy udziale Departamentu Nadzoru w MSW, 2012 r.
[15] Budynek nadawał się do kapitalnego remontu, a miejsce do rekreacji wymagało dostosowania do wymogów określonych w §33 ust. 2 pkt 11 rozporządzenia MSW w sprawie policyjnych izb dziecka, tj. zabezpieczenia uniemożliwiającego kontaktowanie się z osobami postronnymi.
[16] Przez Śląskiego Komendanta Wojewódzkiego Policji w dniu 15 października 2012 r.
[17] Decyzja nr 567/12 Śląskiego Komendanta Wojewódzkiego Policji z 17 października 2012 r.

nowej komendy wraz z izbą dziecka w Bielsku-Białej zrezygnowano z ponoszenia dodatkowych nakładów na remonty w ww. budynku. Izba Dziecka w Katowicach wymagała remontu na kwotę ok. 945 tys. zł (m.in. wymiana stolarki drzwiowej, wszystkich instalacji i posadzek). Stan wyposażenia obu izb oceniono na niewystarczający. Szacunkowe koszty doposażenia określono w Bielsku-Białej na 15 tys. zł, w Katowicach na 50 tys. zł. Ponadto zaplanowano przekazanie do ww. izb części wyposażenia ze zlikwidowanych izb. W zakresie rozliczeń finansowych ustalono, że wszystkie faktury dotyczące kosztów funkcjonowania izb będą wystawiane na KWP i opłacane ze środków finansowych KWP. Po reorganizacji KWP doposażyła obie izby w sprzęt teleinformatyczny, m.in. w komputery, monitory, urządzenia wielofunkcyjne i telewizory.

(dowód: akta kontroli, str. 49-66, 348-350, 458)

W trakcie reorganizacji, w dniu 31 maja 2013 r. Zastępca Śląskiego Komendanta Wojewódzkiego Policji zatwierdził Plan wizytacji, na bazie którego przedstawiciele Wydziału Prewencji, WKiPS oraz Pełnomocnik Śląskiego Komendanta Wojewódzkiego Policji ds. Ochrony Praw Człowieka w dniach 31 maja 2013 r. – 7 czerwca 2013 r. wizytowali, między innymi - Policyjne Izby Dziecka. Celem wizytacji było sprawdzenie stanu wyposażenia PID oraz sposobu pełnienia służby przez personel. Wyniki wizytacji potwierdziły prawidłowy wybór izby w Bielsku-Białej i Katowicach w ramach reorganizacji policyjnych izb dziecka.

Rok po reorganizacji[18] WKiPS opracował dokument „Ocena funkcjonowania Policyjnej Izby Dziecka w Bielsku-Białej oraz Policyjnej Izby Dziecka w Katowicach funkcjonujących w strukturze Wydziału Konwojowego i Policji Sądowej Komendy Wojewódzkiej Policji w Katowicach w okresie od 1 października 2013 r. do 30 września 2014 r.". W dokumencie tym podsumowano rok działalności policyjnych izb dziecka oraz potwierdzono zasadność przyjętych rozwiązań. Stwierdzono, że: liczba policjantów pełniących służbę oraz liczba miejsc dla nieletnich w nowo utworzonych PID była wystarczająca; nie odnotowano przypadków odmowy przyjęcia nieletniego ze względu na brak miejsca; funkcjonowanie dwóch izb pozwoliło na bardziej efektywne wykonywanie czynności wobec nieletnich sprawców czynów karalnych i nieletnich przebywających na samowolnym oddaleniu z placówek wychowawczych.

(dowód: akta kontroli, str. 78-97,105-114)

KWP nie była w stanie określić czy środki finansowe pochodzące ze zlikwidowanych Izb Dziecka przekazano na istniejące PID. W odpowiedzi na pisma Biura Prewencji i Ruchu Drogowego KGP[19] w sprawie oceny funkcjonowania PID po reorganizacji, na pytanie dotyczące wysokości przekazanych środków finansowych pochodzących ze zlikwidowanych izb, na izby nowo utworzone, KWP poinformowała, że ewidencja księgowa wydatków budżetowych nie uwzględniała analityki w podziale na poszczególne komórki organizacyjne KWP, w tym na izby.

(dowód: akta kontroli, str. 111, 456)

Komendant Wojewódzki Policji w Katowicach wyjaśnił, że „Na poziomie KWP w Katowicach nie tworzy się odrębnego planu finansowego dla PID z uwagi na fakt, że plany sporządzane są do rozdziału klasyfikacji budżetowej. Tym samym plany dotyczące KMP w Bielsku-Białej oraz KMP w Katowicach (w tym PID) ujęte są w planie finansowym wszystkich komend powiatowych/miejskich śląskiej Policji w rozdziale 75405. Ewidencja księgowa – oparta na przyjętej polityce rachunkowości i wzorcowym planie kont otrzymanym z KGP– prowadzona jest do pozycji (zgodnie z klasyfikacją wydatków budżetowych) w podziale na poszczególne jednostki terenowe śląskiej Policji".

(dowód: akta kontroli, str. 15)

[18] W dniu 6 października 2014 r. - w odpowiedzi na pismo nr EK-6654/14 Biura Prewencji I Ruchu Drogowego KGP z 23 września 2014 r.

[19] nr EK -6654/14 z 23 września 2014 r. oraz nr EK -3081/3045/15 z 12 maja 2015 r.

Pomieszczenia po zlikwidowanej Izbie Dziecka w Będzinie zaplanowano do wykorzystania przez Wydział Prewencji KPP w Będzinie[20]. Sprzęt kwaterunkowy ze zlikwidowanej Izby Dziecka został wyselekcjonowany pod kątem jego dalszej przydatności. Nie nadający się do dalszego użytku został wybrakowany, a pozostały przekazano do Wydziału Prewencji (głównie meble). Pomieszczenia po zlikwidowanej Izbie Dziecka w Częstochowie zostały przekazane do Zespołu Prezydialnego i zagospodarowane jako archiwum KMP w Częstochowie. Zużyte wyposażenie żywnościowe, sprzęt kwaterunkowy i mundurowy zostały wybrakowane, a nadający się do dalszego użytku w większości przekazano do Wydziału Prewencji, do WKiPS oraz Wydziału Zaopatrzenia KWP w Katowicach.

(dowód: akta kontroli, str. 16, 355-364)

W okresie objętym kontrolą nie utworzono dla PID odrębnych planów wydatków. KWP nie była w stanie określić wysokości zaoszczędzonych środków finansowych w związku z likwidacją dwóch z czterech izb dziecka. Szacunkowe wyliczenia dokonane z uwzględnieniem uposażenia 16 policjantów pełniących dotąd obowiązki w zlikwidowanych izbach, a skierowanych do wykonywania innych zadań, wskazują na oszczędności na poziomie ok. 1.600 tys. zł.

Komendant Wojewódzki poinformował, że w związku z tym, że ewidencja księgowa prowadzona jest w podziale na poszczególne jednostki terenowe śląskiej Policji - nie ma możliwości określenia kosztów funkcjonowania Izb Dziecka/PID, a także poziomu wygenerowanych oszczędności w związku z ich likwidacją oraz przeznaczenia tych środków na dofinansowanie pozostałych PID w latach następnych.

Ponadto Komendant poinformował, że „Jeżeli chodzi natomiast o wydatki związane z nieletnimi przebywającymi w PID, np. koszty prania, wyżywienia to są one nadal ponoszone, gdyż nieletni są przewożeni do PID w Bielsku-Białej lub Katowicach i nie można wskazać, że omawiana likwidacja PID wygenerowała oszczędności w tym zakresie. Tym samym, opierając wyliczenia na sumie uposażenia 16 policjantów, którzy nie realizują już zadań w PID (6 pozostało w KPP w Będzinie, a 10 w KMP w Częstochowie) uzyskano przybliżoną wartość (za okres od 1 października 2013 r. do 31 grudnia 2015 r.), tj. kwotę ok. 1.594.124,50 zł. Mając na względzie fakt, iż etaty z likwidowanych PID - niewłączone do PID w Bielsku-Białej lub Katowicach - pozostały w strukturach śląskiej Policji można uznać, że środki finansowe związane z uposażeniem funkcjonariuszy posłużyły do wzmocnienia jednostek Policji, tj. KMP w Częstochowie oraz KPP w Będzinie".

(dowód: akta kontroli, str. 15, 111, 456, 465-466)

W okresie objętym kontrolą kilkakrotnie zgłaszano KGP, w propozycjach planów remontowych, konieczność wykonania niezbędnych remontów w Izbach/PID, które nie zostały ostatecznie zatwierdzone do realizacji przez KGP:

1) konieczność remontu pomieszczeń w Izbie Dziecka w Bielsku-Białej – w tym węzłów sanitarnych (przewidywana wartość 200,0 tys. zł) – projekt III-letniego planu remontowego z dnia 15 marca 2012 r.,

2) remont pomieszczeń w Izbie Dziecka w Katowicach – w tym miejscowa naprawa pokrycia dachowego, elewacji, ciągów komunikacyjnych wraz z sanitariatami (koszt 60,0 tys. zł) – projekt III-letniego planu remontowego z dnia 15 marca 2012 r.,

3) remont kompleksowy Izby Dziecka w Katowicach – wartość 160 tys. zł - projekt III-letniego planu remontowego Policji z dnia 9 maja 2012 r.,

4) remont PID w Katowicach – m.in. docieplenie ścian zewn., remont schodów zewn., wykonanie pionowej izolacji przeciwwilgociowej murów fundamentowych, remont ogrodzenia, parkingu wewnętrznego – wartość 3 mln zł – projekt III-letniego planu remontowego Policji z 16 maja 2014 r.

(dowód: akta kontroli, str. 371, 468)

[20] Od 4 września 2013 r. w KPP trwał remont kompleksowy składający się z dwóch etapów. Do 3 października 2015r. – remont budynku administracyjnego, a od 19 sierpnia 2015 r. trwa zmiana funkcji pomieszczeń niezagospodarowanych po PID na pomieszczenia biurowe. Zakończenie remontu zaplanowano na 30 października 2017 r.

Komendant Wojewódzki wyjaśnił, że „Obecne potrzeby remontowe dot. PID w Katowicach opiewają na szacowaną kwotę 4.387,0 tys. zł. Warto podkreślić, że złożono[21] również wniosek do Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej o dofinansowanie termoizolacji PID w Katowicach - wartość zadania 330,7 tys. zł".

(dowód: akta kontroli, str. 16)

W Bielsku-Białej od roku 2013[22] prowadzona była budowa nowej komendy miejskiej, w której uwzględniono budowę PID. W planach inwestycyjnych pomieszczenia PID zajmowały powierzchnię 632 m^2, a szacunkowy koszt ich budowy oraz wyposażenia określono na 3.736 tys. zł. W związku z powyższym nakłady remontowe na obecnie funkcjonujący PID w Bielsku nie były ponoszone. Coroczne kontrole stanu technicznego budynku wykazywały, że budynek był w dobrym stanie technicznym, nadającym się do użytkowania.

(dowód: akta kontroli, str. 459, 462)

W kontrolowanym okresie zrealizowano w PID w Katowicach – nie planowane wcześniej remonty, które zostały sfinansowane z budżetu KWP w Katowicach, tj.: miejscową naprawę pokrycia dachowego z uszczelnieniem; remont schodów wejściowych do budynku wraz z wykonaniem i montażem kraty w oknie pomieszczenia depozytów oraz montaż dodatkowego zamka w tylnej bramce spacerniaka; remont pomieszczeń i posadzek w pomieszczeniach służbowych I piętra. Remonty te wykonano w związku z koniecznością usunięcia zagrożeń dla zdrowia i życia nieletnich oraz funkcjonariuszy oraz w związku z dostosowaniem izby do wymagań higienicznych i sanitarnych[23].

(dowód: akta kontroli, str. 16, 371, 459)

Coroczne[24] kontrole stanu technicznego PID w Katowicach wykazały, że stan techniczny budynku był w większości zadowalający[25].

(dowód: akta kontroli, str.375-386)

W okresie od 1 stycznia do 31 września 2013 r. KWP wydatkowała ok. 2.714 tys. zł na cztery izby dziecka, w tym w: Częstochowie – 990,5 tys. zł, w Będzinie – 686,5 tys. zł, w Katowicach – 590,6 tys. zł i w Bielsku-Białej – 446,3 tys. zł. Poniesione koszty dotyczyły wynagrodzenia funkcjonariuszy, utrzymania obiektów, abonamentu RTV, zakupów środków czystości i hieny, wyżywienia, usług prania i czyszczenia oraz remontu PID[26] w Katowicach oraz równoważnika za umundurowanie PID w Będzinie[27]. Wydatki te nie obejmują środków finansowych poniesionych na środki dezynfekcyjne, zakup naczyń jednorazowych oraz sprzętu do stołówki i kuchni[28].

W roku 2013 na funkcjonowanie dwóch policyjnych izb dziecka KWP łącznie wydatkowała 1.825,2 tys. zł, w tym: 1.079,9 tys. zł na Izbę w Katowicach i 745,33 tys. zł na Izbę w Bielsku-Białej. W 2014 r.- łącznie 1.728,7 tys. zł, w tym odpowiednio 984,9 tys. zł i 743,7 tys. zł, natomiast w 2015 r. - 1.683,5 tys. zł, w tym odpowiednio 946 tys. zł i 737,5 tys. zł.

---

[21] W dniu 15 marca 2016 r.

[22] Planowany termin zakończenia budowy – lipiec 2017 r.

[23] Decyzja Państwowego Inspektora Sanitarnego MSWiA nr SLK -1943 – 130P-49D/08 z 25 lutego 2008 r.

[24] 1 październik 2013 r., 9 wrzesień 2014 r., 29 październik 2015 r.

[25] Następujące elementy obiektu miały stopień zużycia w 16-30%: fundamenty, konstrukcja dachu, pokrycia i ocieplenia dachu, rynny, stropy, ściany konstrukcyjne, ścianki działowe i okładziny, schody wewnętrzne, stolarka okienna, stolarka drzwiowa, elementy ślusarskie, tynki wewnętrzne i zewnętrzne, instalacja wod.-kan. i centralnego ogrzewania. Natomiast elementy budynku: izolacje przeciwwilgociowe, schody zewnętrzne, podłoże i posadzki, malowanie tynków, odprowadzenie wód opadowych były w stanie miernym - miały 31-50% zużycia. Żaden z elementów budynku nie był w sanie dobrym (tj. do 15% zużycia).

[26] Wartość poniesionych kosztów nie uwzględnia kosztów I etapu remontu PID w Będzinie trwającego od 4 września 2013 r. Koszt I etapu wg umowy wynosił 2.865,0 tys. zł. II etap trwa obecnie.

[27] Równoważnik za umundurowanie wypłacany był w PID w Katowicach oraz w Bielsku-Białej raz w roku w kwietniu. Jego koszt w całym 2013 r. wyniósł 24,0 tys. zł. W toku kontroli nie było możliwości wykazania jego wysokości dla PID w Częstochowie w związku z archiwizacją całego roku 2013.

[28] Z uwagi na zmianę oprogramowania systemu ze SKOP na SWOP nie było możliwości wykazania poniesionych w tym zakresie wydatków.

Koszty utrzymania obu obiektów nieznacznie wzrosły z 81 tys. zł w 2013 r., poprzez 85 tys. zł w 2014 r. do 94 tys. zł w 2015 r. Wydatki na usługi wyżywienia kształtowały się na podobnym poziomie, kolejno: 28 tys. zł , 29 tys. zł, 32 tys. zł. Zmniejszały się wydatki na usługi prania i czyszczenia, kolejno: 23 tys. zł, 16,5 tys. zł, 19 tys. zł. Równoważnik za umundurowanie wynosił od 46,6 tys. zł, poprzez 54,5 tys. zł do 52 tys. zł.

Środki dezynfekcyjne, czystości i higieny oraz zakupy sprzętu do stołówki i jadalni asygnowane były na WKiPS KWP w Katowicach, który był dysponentem asortymentu i rozdzielał go wg potrzeb. Łącznie na te cele wydatkowano w 2013 r. - 1,5 tys. zł, w 2014 r. -11,8 tys. zł, w 2015 r. - 7 tys. zł.

PID nie posiadały alkotesterów oraz nie ponosiły kosztów badań lekarskich. Badania takie wykonywane były przed umieszczeniem nieletniego w PID, a w przypadku konieczności przeprowadzenia badań u nieletniego umieszczonego w PID wzywane było Pogotowie Ratunkowe.

(dowód: akta kontroli, str. 28-29)

Wydatki remontowe ponoszone przez KWP dotyczyły wyłącznie PID w Katowicach i w latach 2013-2015 wyniosły 81,5 tys. zł. W 2013 r. naprawiono pokrycie dachowe na kwotę 5 tys. zł oraz wyremontowano pomieszczenia oraz posadzki w pomieszczeniach służbowych na I piętrze budynku na kwotę 68,5 tys. zł. W 2014 r. wykonano remont schodów wejściowych do budynku wraz z wykonaniem i montażem kraty w oknie pomieszczenia depozytów oraz montaż dodatkowego zamka w tylnej bramce spacerniaka na kwotę 8 tys. zł. Badanie dokumentacji dwóch największych wydatków[29] wykazało, że środki wydatkowano zgodnie z obowiązującymi procedurami, prace zostały wykonane i nie wniesiono zastrzeżeń do jakości ich wykonania, a wydatki poniesiono w planowanej wysokości. W okresie objętym kontrolą nie poniesiono wydatków na usługi obce w zakresie merytorycznej obsługi PID.

(dowód: akta kontroli, str. 387-388, 459-461, 467)

Ocena cząstkowa

Wdrożone w KWP rozwiązania organizacyjne zapewniły miejsca dla wszystkich nieletnich wymagających przyjęcia do izb dziecka i nie ograniczały możliwości umieszczenia nieletnich w obu izbach. Środki finansowe przeznaczone na izby dziecka umożliwiły realizację wyłącznie podstawowych celów placówek w zakresie zapewnienia przestrzegania praw nieletnich oraz dostosowania pomieszczeń do wymogów prawa. Jednakże stan techniczny budynku PID w Katowicach był jedynie zadowalający i wymagał kapitalnego remontu. Kilkukrotne zgłaszanie Komendzie Głównej Policji potrzeb remontowych PID w Katowicach nie przyniosło efektu. Likwidacja dwóch z czterech funkcjonujących w woj. śląskim izb nie przyczyniła się, więc do poprawy warunków panujących w nowoutworzonych placówkach. Zdaniem NIK reorganizacja i zmniejszenie liczby izb dziecka w garnizonie śląskiej Policji w praktyce ograniczyły koszty utrzymania izb dziecka ale nie zmniejszyły kosztów ponoszonych przez Komendę. Wszystkie etaty ze zlikwidowanych izb pozostały w śląskiej Policji. Pomieszczenia zlikwidowanych placówek były zlokalizowane w istniejących obecnie jednostkach Policji, więc ich likwidacja nie spowodowała obniżenia kosztów związanych z podatkiem od nieruchomości oraz opłaty za trwały zarząd.

3. Nadzór KWP nad policyjnymi izbami dziecka

3.1. Monitorowanie funkcjonowania policyjnych izb dziecka

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą do KWP wpłynęła jedna skarga na funkcjonowanie PID w Bielsku-Białej (w 2013 r.). Przedmiotem skargi było m.in. bezzasadne zatrzymanie i umieszczenie nieletniego w Izbie Dziecka, niepowiadomienie – bezzwłoczne – skarżących

[29] Remont pomieszczeń oraz posadzek w pomieszczeniach służbowych na I piętrze oraz remont schodów wejściowych do budynku wraz z wykonaniem i montażem kraty w oknie pomieszczenia depozytów, montaż dodatkowego zamka w bramce spacerniaka.

o fakcie zatrzymania ich syna, zmuszanie nieletniego do podpisania protokołu zatrzymania nieletniego bez możliwości jego przeczytania. Skarga została rozpatrzona rzetelnie, zarzuty nie zostały potwierdzone.

(dowód: akta kontroli, str. 19, 335-342)

W KWP nie prowadzono analiz kosztów funkcjonowania PID. Analizy dotyczące remontów prowadzono podczas realizacji konkretnych zadań inwestycyjnych, co opisano powyżej. Analizę prowadzonej przez PID działalności zawierały sporządzane przez WKiPS „Analizy pracy". Analizy te były półrocznym/rocznym podsumowaniem wszystkich obszarów działania wydziału. Analizie poddawano m.in. liczbę nieletnich umieszczonych w izbach dziecka, długość ich pobytu, przyczyny umieszczania w placówkach, przypadki odmowy przyjęcia do PID, przypadki użycia środków przymusu bezpośredniego.

W okresie objętym kontrolą dokonano jeden raz oceny funkcjonowania nowo utworzonych izb w ww. dokumencie „Ocena funkcjonowania Policyjnej Izby Dziecka w Bielsku-Białej oraz Policyjnej Izby Dziecka w Katowicach funkcjonujących w strukturze Wydziału Konwojowego i Policji Sądowej Komendy Wojewódzkiej Policji w Katowicach w okresie od 1 października 2013 r. do 30 września 2014 r." W dokumencie tym potwierdzono zasadność przyjętych rozwiązań, nie wskazując na potrzebę utworzenia dodatkowej placówki lub zamknięcia istniejącej.

(dowód: akta kontroli, str. 16,105-125,131-194)

W okresie objętym kontrolą KWP nie zlecała przeprowadzenia kontroli wewnętrznych lub audytów dotyczących funkcjonowania izb dziecka.

(dowód: akta kontroli, str. 18)

Komendant Wojewódzki wyjaśnił, że „Do realizacji na 2013 r. zaplanowano 73 kontrole, w tym kontrolę w temacie „Prawidłowość pełnienia służby w Pomieszczeniach dla Osób Zatrzymanych i Policyjnych Izbach Dziecka" w KMP w Bielsku-Białej. Ostatecznie ww. kontrola w PID została wykreślona z Planu Kontroli (wraz z 19 innymi kontrolami) na podstawie Aneksu do Planu Kontroli Wydziału Kontroli KWP w Katowicach z dnia 6 listopada 2013 r., co wynikało ze znaczącego obciążenia kontrolerów Wydziału innymi zadaniami służbowymi – przede wszystkimi kontrolami pozaplanowymi, których do dnia sporządzenia ww. aneksu zrealizowano lub rozpoczęto 48 (dla porównania - w roku poprzednim kontroli pozaplanowych zrealizowano 21). Planując kontrole na 2014 rok - analizując potrzebę umieszczenia w budowanym planie kontroli wykreślonych z planu na rok 2013 – pozostawiono, m.in. tematykę pełnienia służby w Pomieszczeniach dla Osób Zatrzymanych i zaplanowano kontrole tego zagadnienia na 2014 r. W 2015 roku nie stwierdzono okoliczności wskazujących na potrzebę kontrolowania sposobu funkcjonowania PID - w trybie Wytycznych w zakresie zasad i trybu przeprowadzania kontroli w urzędach obsługujących organy lub w jednostkach organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych. Decyzję w tym zakresie uzasadniał również spełniający funkcje kontrolne - wielopłaszczyznowy system nadzoru nad PID, który został opisany szczegółowo w kolejnym punkcie".

(dowód: akta kontroli, str. 391-392)

W ramach sprawowanego nadzoru nad przestrzeganiem praw nieletnich oraz prawidłowością prowadzenia dokumentacji i wiarygodności danych wykazywanych w policyjnych systemach sprawozdawczych:

- polecono kierownikom PID aby w przypadku gdy nastąpi odmowa przyjęcia nieletniego do PID sporządzić notatkę służbową ze szczegółowym wyjaśnieniem powodu takiej decyzji. Policjant Zespołu ds. Organizacji Służby zobowiązany został do analizy powodów odmów,
- polecono kierownikom PID aby w sytuacji gdy w placówce umieszczony zostanie nieletni poniżej 13 roku życia informowali o tym fakcie asystenta – dyżurnego wydziału, który zobowiązany został do zorganizowania niezwłocznego i indywidualnego konwoju nieletniego do wyznaczonej placówki,

- polecono kierownikom PID nie wydawać nieletnich z placówki, jeśli samochód służbowy policjantów zaparkowano za bramą posesji PID. O obowiązku wjeżdżania na teren PID poinformowano jednostki terenowe garnizonu śląskiej Policji,
- polecono kierownikom PID aby w przypadku wydawania nieletniego z placówki PID w celu przeprowadzenia z jego udziałem czynności służbowych przewidzianych na dłuższy czas trwania, w każdym przypadku zamawiali nieletniemu obiad,
- przyjęto praktykę comiesięcznych odpraw z udziałem całego kierownictwa wydziału (naczelnik, zastępca naczelnika, kierownicy sekcji, referatów, PID) oraz rzadziej, dodatkowo z kierownikami ogniw znajdujących się w ramach WKiPS, w celu omówienia m.in. problemów i wdrożonych rozwiązań w PID,
- przyjęto praktykę wizytacji placówek przez naczelnika i jego zastępcę. W PID prowadzono książki wizytacji, w których wpisywano zalecenia i uwagi,
- kierowano patrole oficerskie do sprawdzenia prawidłowości pełnienia służby oraz prowadzenia dokumentacji w PID (po jednym patrolu w każdym roku objętym kontrolą),
- zobowiązano kierowników PID do comiesięcznej weryfikacji poprawności pełnienia służby i prowadzonej dokumentacji oraz odnotowywania uwag w Książce pełnienia służby, z którą zapoznawało się kierownictwo WKiPS,
- polecono aby dane przekazywane do półrocznych i rocznych analiz pracy WKiPS ekspert Zespołu ds. Organizacji Służby weryfikował poprzez porównanie z danymi zawartymi w systemie Sespol w formularzu III/7.

(dowód: akta kontroli, str. 19-21, 331-332, 392-454)

W ramach monitorowania funkcjonowania izb dziecka zidentyfikowano następujące problemy:

- stan techniczny budynków: funkcjonujące PID zajmują pomieszczenia w wieloletnich budynkach wolnostojących, w których zasadnym byłoby przeprowadzenie kompleksowych remontów, a także wymiana wyposażenia. W Bielsku Białej budowano nową komendę miejską wraz z siedzibą PID. Do gruntownego remontu pozostał PID w Katowicach. W placówce wykonywano na bieżąco drobne remonty i naprawy w celu spełniania wymogów określonych w rozporządzeniu MSW w sprawie policyjnych izb dziecka,
- wydawanie nieletnim pierwszego posiłku: zgodnie z § 8 ust. 1 pkt 1 lit. d Regulaminu pobytu w izbie wydaje się po upływie minimum pięciu godzin od chwili umieszczenia nieletniego w izbie (…). W WKiPS KWP w Katowicach, w opracowanej w czerwcu 2015 r. Koncepcji w zakresie jednolitego funkcjonowania PID (…) ustanowiono, iż „nieletniemu, któremu nie upłynęło pięć godzin od umieszczenia w placówce, a informuje o tym, że jest głodny, pierwszy posiłek wydawany jest bez względu na czas, który upłynął od momentu umieszczenia w placówce; w książce przebiegu służby dokonywany jest wpis „posiłek wydano ze względów humanitarnych”[30].

(dowód: akta kontroli, str. 21, 49-56, 123-124, 371-386)

3.2. Nadzór nad przestrzeganiem praw nieletnich umieszonych w PID

W latach 2013-2015 instytucje zewnętrzne przeprowadziły w PID w garnizonie śląskiej Policji 21 kontroli, w tym: 11 przeprowadził Sąd Rodzinny (PID w Bielsku-Białej, Katowicach i Będzinie), jedną - Sąd Okręgowy w Częstochowie, siedem - Państwowy Inspektor Sanitarny (PID w Bielsku-Białej, Katowicach i Częstochowie), jedną - Europejski Komitet ds. zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu

[30] O sprawie tej sygnalizowano przedstawicielom Wydziału Konwojowego KGP. Do WKiPS wpłynęło pismo p.o. Dyrektora Biura Prewencji i Ruchu Drogowego KGP wraz z projektem rozporządzenia MSWiA z dnia 3 marca 2016 r. zmieniającym rozporządzenia MSW w sprawie policyjnych izb dziecka, w którym zaproponowano modyfikację §8 ust. 1 pkt 1 lit. d Regulaminu pobytu w izbie na brzmienie: „posiłki wydaje się nie później niż po upływie pięciu godzin od chwili umieszczenia nieletniego w izbie (...)”.

– izba w Będzinie, jedną - Krajowy Mechanizm Prewencji – izba w Będzinie. Kontrole Sędziów wykazały, że placówki funkcjonowały prawidłowo i zgodnie z obowiązującymi przepisami. Nie stwierdzono, aby w izbach dziecka doszło do nadużywania prawa lub niezgodnego z przepisami umieszczania lub przetrzymywania nieletnich. Środki oddziaływania na nieletnich nie budziły zastrzeżeń[31].

(dowód: akta kontroli, str. 216-272, 365)

W ramach nadzoru nad wykonywaniem zaleceń przedstawionych przez instytucje kontrolujące kierownictwo WKiPS po zapoznaniu się ze sprawozdaniami z kontroli Policyjnej Izby Dziecka przekazywało je do zapoznania kierownikom Izb Dziecka. Żadna z kontroli przeprowadzonych w okresie objętym kontrolą nie wykazała błędów lub nieprawidłowości w działaniu policyjnych izb dziecka w Katowicach i Bielsku Białej. Ponadto, po przeprowadzonych kontrolach/wizytacjach Komendant Wojewódzki przekazywał na piśmie komendantom miejskim/powiatowym polecenia zwrócenia szczególnej uwagi na problematykę zatrzymań nieletnich pod kątem przestrzegania ich praw, a także informowania WPiPS przez kierowników PID o wszelkich nieprawidłowościach dotyczących postępowania z nieletnimi przez funkcjonariuszy terenowych, pod groźbą wyciągnięcia stosownych konsekwencji służbowych.

W okresie od 1 stycznia do 30 września 2013 r. stały nadzór instancyjny nad izbami dziecka sprawował Wydział Prewencji KWP w Katowicach. Nadzór prowadzono z inicjatywy własnej oraz w związku z otrzymanymi protokołami lustracji prowadzonych przez Sądy Okręgowe. M.in. na podstawie uwag przedstawicieli Biura Rzecznika Praw Obywatelskich dokonano analizy ujawnionego przypadku związanego z długim czasem doprowadzenia zatrzymanego nieletniego do PID wynikającym z odmową jego przyjęcia do tej placówki ze względu na stan po użyciu alkoholu. Analiza wskazała m.in. na niewłaściwe warunki techniczne pomieszczeń w PID w Katowicach, które uniemożliwiały przebywanie tam zatrzymanych nieletnich znajdujących się w stanie po użyciu alkoholu. Wykonane prace modernizacyjne pozwoliły na spełnienie wymogów tej placówki w tym zakresie. W związku z zaistniałą sytuacją (dot. długiego czasu doprowadzania zatrzymanych nieletnich do PID) polecono wdrożyć procedury zmierzające do usprawnienia przebiegu badań lekarskich zatrzymanych nieletnich.

(dowód: akta kontroli, str. 20-21)

W okresie od 31 maja do 7 czerwca 2013 r. funkcjonariusze Wydziału Prewencji i WKiPS KWP w Katowicach dokonali wizytacji we wszystkich policyjnych izbach dziecka funkcjonujących na terenie garnizonu śląskiego. W PID w Katowicach i Bielsku-Białej nie stwierdzono nieprawidłowości. Natomiast wykazano, że w PID w Będzinie nie spełniała wymogów ze względu na brak miejsca do rekreacji na świeżym powietrzu, natomiast pomieszczenia PID w Częstochowie były w bardzo złym stanie technicznym. Uwagi te uwzględniono przy zmianach organizacyjnych funkcjonowania policyjnych izb dziecka w garnizonie śląskim.

W 2015 r. funkcjonariusze WKiPS wizytowali PID w Katowicach i Bielsku-Białej. Celem wizytacji było m.in. sprawdzenie prawidłowości wydawania posiłków. Konsekwencją ustaleń było stworzenie „Koncepcji rozwiązań w zakresie jednolitego funkcjonowania PID w Katowicach i Bielsku-Białej w WKiPS". Koncepcja zawierała rozwiązania dotyczące prowadzenia, rejestrowania i archiwizowania dokumentacji służbowej, dokumentowania przebiegu służby, postępowania w zakresie zapewnienia wyżywania nieletnim oraz sprawowania nadzoru.

(dowód: akta kontroli, str. 49-56, 81-97, 206-215)

Ocena cząstkowa

[31] Kontrola Krajowego Mechanizmu Prewencji przeprowadzona została w 2013 r. i dotyczyła zlikwidowanej już izby dziecka w Będzinie. Ustalone nieprawidłowości (m.in. brak umieszczenia w pomieszczeniach kopii regulaminów oraz brak niezwłocznego powiadamiania opiekunów prawnych o fakcie zatrzymania nieletniego) były elementem monitorowania przez kierownictwo WKiPS obu nowoutworzonych PID.

W ocenie NIK nadzór całościowy KWP nad funkcjonowaniem policyjnych izb dziecka był skuteczny i zapewniał legalną, rzetelną i gospodarną realizację zadań przez policyjne izby dziecka - w tym przestrzeganie praw nieletnich umieszczonych w tych placówkach.

Komenda prawidłowo nadzorowała wykonywanie zaleceń przedstawionych przez instytucje kontrolujące i monitorowała realizację uwag i wniosków. Ponadto z własnej inicjatywy, mając na uwadze przestrzeganie praw nieletnich, KWP wprowadziła zasadę wydawania posiłków bez względu na czas, który upłynął od momentu umieszczenia dziecka w placówce oraz zorganizowała zbiórkę książek i gier dbając o rozwój dzieci.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[32] kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Katowicach.

Katowice, dnia 6 maja 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Kontroler
Katarzyna Kozieł
specjalista kontroli państwowej

.....

[32] Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.